



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS ZUG

VERWALTUNGSRECHTLICHE KAMMER

Mitwirkende Richter: Dr. iur. Aldo Elsener, Vorsitz
lic. iur. Jacqueline Iten-Staub, Dr. iur. Matthias Suter
lic. iur. Ivo Klingler und lic. iur. Adrian Willimann
Gerichtsschreiber: lic. iur. Peter Kottmann

U R T E I L vom 31. August 2020
gemäss § 29 der Geschäftsordnung

in Sachen

A. _____
Beschwerdeführer

gegen

1. Gemeinderat Baar
2. Sicherheitsdirektion des Kantons Zug
Beschwerdegegner

betreffend

Verkehrsordnung
(Kernfahrbahn Früebergstrasse, Baar)

V 2020 15

A. Der Gemeinderat Baar beschloss am 10. März 2020 die Anordnung einer Kernfahrbahn auf der Früebergstrasse in Baar. Im Amtsblatt Nr. 11 vom 13. März 2020 wurde die Verkehrsanordnung wie folgt veröffentlicht:

"Auf der Früebergstrasse wird eine Kernfahrbahn eingeführt. Es wird in beiden Richtungen ein Radstreifen markiert und aufgrund der zu schmalen Restfahrbahnbreite auf die Markierung einer Mittellinie verzichtet. Dadurch erhalten die Radfahrenden eine eigene Spur mittels Radstreifen, was optisch mehr Raum für den Zweiradverkehr schafft und die Früebergstrasse für den Langsamverkehr aufwertet.

Der Gemeinderat der Einwohnergemeinde Baar erlässt deshalb folgende Verkehrsanordnung:

- Einrichtung der Kernfahrbahn im Abschnitt Neugasse bis Bachdurchlass Mühlebach, mittels beidseitigem Anbringen der Bodenmarkierung 'Radstreifen' (Markierung 6.09 SSV).
- Ab Bachdurchlass Mühlebach bis Abzweigung Aberenrain, aufgrund der in diesem Bereich zu schmalen Fahrbahn, nur einseitiges Anbringen der Bodenmarkierung 'Radstreifen' (6.09 SSV), auf der nord- bzw. bergwärts führenden Fahrspur.

Die Markierungen sind auf dem Signalisations- und Markierungsplan 51-1101 vom 3. März 2020 ersichtlich, der im Gemeindehaus an der Rathausstrasse 6, 6340 Baar, während 30 Tagen ab 13. März 2020 zur Einsicht aufliegt.

Die Verkehrsanordnung tritt nach erfolgter Publikation und Signalisation in Kraft.

Widerhandlungen gegen die Verkehrsanordnung werden nach Art. 27 Abs. 1 und Art. 90 SVG geahndet.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach der Mitteilung beim Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Postfach, 6301 Zug, schriftlich Verwaltungsbeschwerde erhoben werden.

Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die Beweismittel sind zu benennen und soweit als möglich beizufügen."

Am 22. April 2020 genehmigte die Sicherheitsdirektion des Kantons Zug die Verkehrsanordnung.

B. Mit Schreiben vom 6. April 2020 erhob A. _____, Baar, Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den Anträgen: 1. Es sei die Verkehrsanordnung Kernfahrbahn Früebergstrasse Baar innert zehn Tagen von Amtes wegen zwingend vollumfänglich aufzuheben, unter Berücksichtigung einer Neuausarbeitung der dringenden Verkehrsberuhigung für das Gesamtquartier, insbesondere der Albisstrasse von Mühlegasse bis vor das Bahngleisviadukt Neugasse. 2. Es sei von Amtes wegen eine Neubeurteilung des gesamten Quartiers Mühlegasse beginnend von Baar Oberdorf bis zur Früebergstrasse und Neugasse vorzunehmen. 3. Es sei aufschiebende Wirkung für die

illegale Planung und Ausschreibung der Veloverbände und ihrer verkappten, versteckten wirtschaftlichen Interessen über den VCS Verkehrs-Club der Schweiz, Früeberg-Strasse Baar zu erteilen. 4. Es seien die Beschwerdegegner persönlich und solidarisch zu verpflichten, dem Beschwerdeführer eine Umtriebs-, Untersuchungs- und Prozesskostenentschädigung im Betrage von Fr. 25'000.– nebst Zins zu 5 % seit 6. April 2020 zu bezahlen. 5. Es sei davon Kenntnis zu nehmen, dass gegen den Vorsitzenden beim Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Dr. iur. Aldo Elsener, hiermit Befangenheit erhoben werde. An seiner Stelle beauftrage er, A. _____, den dienstältesten Verwaltungsrichter Oskar Müller. 6. Alles unter Kosten-, Untersuchungs- und Prozesskosten zulasten des VCS Verkehrs-Club der Schweiz mitsamt deren Velo-Verbänden im Hintergrund und rubrizierten Beschwerdegegnern.

Zur Begründung wird zusammengefasst ausgeführt, die Quartierbewohner seien durch diese Verkehrsanordnung gänzlich missachtet worden. Schon heute würden viele Fahrzeuge auf die Mühlegasse abbiegen, um drei Rotlichtampeln beim SBB-Bahnhof Baar zu umfahren. Alles fahre durch die Albisstrasse und nicht durch die Früebergstrasse zur Neuhofstrasse. An der Albisstrasse sei der Lärm schon jetzt unerträglich. Würde die Radstreifenmarkierung auf der Kernfahrbahn Früebergstrasse angebracht, würden noch mehr Lastwagen durch die Albisstrasse fahren, weil sie dann gar nicht mehr durch die Früebergstrasse fahren könnten.

C. Mit Verfügung vom 15. April 2020 forderte der Vorsitzende der verwaltungsrechtlichen Kammer des Verwaltungsgerichts den Beschwerdeführer auf, bis zum 18. Mai 2020 einen Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– zu bezahlen, ansonsten das Verfahren vom Geschäftsverzeichnis des Verwaltungsgerichts abgeschrieben werde.

D. Mit Eingabe vom 6. Mai 2020 beantragte der Beschwerdeführer die unentgeltliche Rechtspflege nach § 27 VRG. Am 14. Mai 2020 hiess der Vorsitzende der verwaltungsrechtlichen Kammer des Verwaltungsgerichts das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gut.

E. Mit Vernehmlassung vom 9. Juni 2020 beantragte die Sicherheitsdirektion des Kantons Zug, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten. Eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen, soweit sie sich gegen die Genehmigungsverfügung der Sicherheitsdirektion vom 22. April 2020 richte, unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers. Zur Begründung führte sie aus, bei den strittigen gemeindlichen Verkehrsanordnungen im

Zusammenhang mit der Einrichtung einer Kernfahrbahn, Abschnitte Neugasse bis Bachdurchlass Mühlebach und Mühlebach bis Abzweigung Aberenrain, Gemeinde Baar, handle es sich um Bodenmarkierungen, insbesondere um die Markierung "Radstreifen" (Markierung 6.09 SSV). Die Anbringung von Markierungen auf der Fahrbahn müsse von der zuständigen Behörde weder verfügt noch (mit Rechtsmittelbelehrung) veröffentlicht werden (Art. 107 Abs. 3 Signalisationsverordnung, SSV). Gemäss Bundesrecht stehe daher gegen Markierungen kein ordentliches Rechtsmittel zur Verfügung.

Verfahrensmässig sei dem Gemeinderat Baar vorzuhalten, dass er die von ihm am 10. März 2020 beschlossenen Anordnungen auf der Früebergstrasse – noch vor dem Vorliegen der erforderlichen Genehmigungsverfügung der Sicherheitsdirektion – bereits am 13. März 2020 öffentlich gemacht habe und der Publikationstext fälschlicherweise das Rechtsmittel der Verwaltungsgerichtsbeschwerde für zulässig erkläre. Die Publikation an sich stelle aber lediglich eine an die Öffentlichkeit gerichtete Information über die beschlossenen Verkehrsanordnungen an der Früebergstrasse ohne Beschwerdemöglichkeit dar. Da gegen die vom Gemeinderat Baar beschlossenen und von der Sicherheitsdirektion genehmigten Verkehrsanordnungen "Kernfahrbahn Früebergstrasse" das ordentliche Rechtsmittel der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Verwaltungsgericht nicht offenstehe, sei auf die vorliegende Beschwerde nicht einzutreten. Ebenso seien vorliegend die Voraussetzungen des Rechtsbehelfs der Einsprache gemäss Art. 106 Abs. 1 SSV nicht erfüllt. Weiter wurde ausgeführt, die vom Gemeinderat Baar beschlossenen Verkehrsanordnungen würden im Ermessen des Gemeinderats Baar liegen und seien nicht Gegenstand der Genehmigungsprüfung durch die Sicherheitsdirektion gewesen. Die mit der Einrichtung der Kernfahrbahn verbundenen Markierungen entsprächen den massgeblichen Strassenverkehrsvorschriften. Die Sicherheitsdirektion habe daher zu Recht die am 10. März 2020 vom Gemeinderat Baar beschlossenen Verkehrsanordnungen mit Verfügung vom 22. April 2020 genehmigt.

F. Mit Vernehmlassung vom 16. Juni 2020 beantragte der Gemeinderat Baar die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Alles unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers. Der Gemeinderat führte aus, die Legitimation des Beschwerdeführers sei von Amtes wegen durch das Verwaltungsgericht zu prüfen. Aus der Sicht des Gemeinderats Baar sei fraglich, inwieweit sich der an der Albisstrasse wohnhafte Beschwerdeführer gegen die Ausgestaltung und Markierung der nicht in unmittelbarer Nachbarschaft gelegenen Früebergstrasse wenden könne, zumal die Auswirkungen einer solchen Verkehrsanordnung offenkundig nicht dergestalt seien, dass der Beschwerdeführer eine besondere Betroffenheit daraus ableiten könne.

Entgegen der Annahme des Beschwerdeführers sei mit einer wesentlichen Verkehrsverlagerung infolge der Ausgestaltung und Markierung der Früebergstrasse mit einer Kernfahrbahn nicht zu rechnen. Auch wenn die Markierung einer Kernfahrbahn – d.h. kein Mittel- und keine seitlichen Fahrbahnstreifen, dafür nur je ein seitlicher Fahrradstreifen pro Richtung – optisch zu einer Verschmälerung der Fahrbahn und dadurch zu einer langsameren und rücksichtsvolleren Fahrweise führe, werde sich der Strassenverkehr offenkundig nicht wesentlich auf umliegende Strassen verlagern. Schon gar nicht sei aufgrund der vorliegend angefochtenen Verkehrsanordnung mit einer solchen Verlagerung des Verkehrs zu rechnen, die zu einem widerrechtlichen Zustand auf der Albisstrasse oder auf anderen umliegenden Strassen führe.

G. Der Beschwerdeführer machte am 8. Juli 2020 (Datum des Poststempels) eine weitere Eingabe. Darin stellte er u.a. die folgenden zusätzlichen Anträge: 1. Es sei innert 30 Tagen auf der Kreuzung Mühlegasse/Albisstrasse ein Einbiegeverbot in die Albisstrasse zu erlassen mit der Verkehrstafel Einbahnstrasse, um den Schleichverkehr herkommend von Sihlbrugg, Neuheim, Himmelrichstrasse, Aegeristrasse über die Langgasse, die allesamt im Oberdorf Baar rechts in die Mühlegasse abbiegen, um drei Rotlichtampeln vor dem Bahnhof Baar zu umfahren, zu verhindern. 2. Es sei in der Albisstrasse 1 bis 25 Baar ein Geschwindigkeitskontroll-Blitzlicht-Apparat innert 30 Tagen aufzustellen. Zudem erhöhte der Beschwerdeführer seine bereits gestellte Umtriebs-, Untersuchungs- und Prozesskostenentschädigungsforderung von Fr. 25'000.– auf Fr. 35'000.–.

Das Verwaltungsgericht erwägt:

1. Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht gegen Verwaltungsentscheide unterer kantonaler Verwaltungsbehörden zulässig, soweit sich ihre Entscheide auf Bundesrecht stützen und die Gesetzgebung keinen Weiterzug an den Regierungsrat oder das Bundesverwaltungsgericht vorsieht. Als Beschwerdeobjekt liegt ein Entscheid der Sicherheitsdirektion (fortan: SD) vom 22. April 2020 vor. Darin genehmigte die SD eine am 10. März 2020 durch den Gemeinderat Baar beschlossene Verkehrsanordnung, wobei sie

sich auf das Strassenverkehrsgesetz (SVG; SR 741.01) und die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen, somit auf Bundesrecht, stützte. Die SD ist laut § 5 Abs. 2 der Verordnung über den Strassenverkehr und die Strassensignalisation (VSvSs; BGS 751.21) Genehmigungsinstanz für gemeindliche Verkehrsanordnungen. Im anschliessenden Rechtsmittelverfahren gilt sie sodann als "untere kantonale Verwaltungsbehörde" im Sinne von § 61 Abs. 1 Ziff. 1 VRG. Da kein gesetzlicher Weiterzug ihres Genehmigungsentscheids an den Regierungsrat oder an das Bundesverwaltungsgericht vorgesehen ist, ist das Verwaltungsgericht für die Beurteilung der Beschwerde gegen den Genehmigungsentscheid zuständig. Als Beschwerdeobjekt liegt weiter ein Beschluss des Gemeinderats Baar vom 10. März 2020 vor. Darin erliess er die später von der SD genehmigte Verkehrsanordnung auf der Früebergstrasse. Zuger Einwohnergemeinden sind befugt, solche Anordnungen aufgrund von Art. 3 SVG i.V.m. § 5 Abs. 1 VSvSs zu erlassen. An sich wäre dieser kommunale Entscheid gemäss § 40 Abs. 1 VRG beim Regierungsrat mit Verwaltungsbeschwerde anzufechten. Da die gemeindliche Verkehrsanordnung und der Genehmigungsentscheid der SD den gleichen Gegenstand betreffen und es gilt, eine Aufspaltung der Rechtsmittelwege zu verhindern, ist in analoger Anwendung von § 67 Abs. 2 lit. b des Planungs- und Baugesetzes (PBG; BGS 721.11) die Beschwerde gegen den Gemeinderatsbeschluss ebenfalls als Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu behandeln. Die Beschwerde wurde rechtzeitig erhoben (§ 64 VRG). Sie enthält einen Antrag und eine Begründung (§ 65 Abs. 1 VRG). Bis hierher sind die Eintretensvoraussetzungen erfüllt.

Die Beurteilung der Beschwerde erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

2. Vorab ist über das Ausstandsbegehren des Beschwerdeführers zu befinden. Er verlangt, der Präsident des Verwaltungsgerichts, Dr. iur. Aldo Elsener, solle wegen Befangenheit in den Ausstand treten. Der Beschwerdeführer erklärt gleichzeitig, an Stelle von Dr. iur. Aldo Elsener "beauftragte er den dienstältesten Verwaltungsrichter Oskar Müller".

2.1 Gemäss § 9 Abs. 1 VRG treten Richter und Gerichtsschreiber des Verwaltungsgerichtes in den Ausstand, wenn sie a) in der Sache ein persönliches Interesse haben, b) in einer anderen Stellung, insbesondere als Mitglied einer Behörde, als Rechtsberater einer Partei, als sachverständige Person oder als Zeuge in der gleichen Sache tätig waren, c) mit einer Partei, ihrem Vertreter oder einer Person, die in der

gleichen Sache als Mitglied der Vorinstanz tätig war, verheiratet sind oder in eingetragener Partnerschaft oder dauernder Lebensgemeinschaft leben oder in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis und mit dem dritten Grad verwandt oder verschwägert sind, d) aus anderen Gründen, insbesondere wegen besonderer Freundschaft oder persönlicher Feindschaft mit einer Partei oder ihrem Vertreter befangen sein könnten. Die Mitwirkung in einem früheren Verfahren des Verwaltungsgerichts bildet für sich allein keinen Ausstandsgrund (§ 9 Abs. 2 VRG).

2.2 Gemäss Art. 30 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK hat jede Person Anspruch darauf, dass ihre Sache von einem unparteiischen, unvoreingenommenen und unbefangenen Richter ohne Einwirken sachfremder Umstände entschieden wird. Artikel 30 Abs. 1 BV soll zu der für einen korrekten und fairen Prozess erforderlichen Offenheit des Verfahrens im Einzelfall beitragen und damit ein gerechtes Urteil ermöglichen. Die Garantie des verfassungsmässigen Richters wird verletzt, wenn bei objektiver Betrachtung Gegebenheiten vorliegen, die den Anschein der Befangenheit oder die Gefahr der Voreingenommenheit zu begründen vermögen. Voreingenommenheit und Befangenheit werden nach der Rechtsprechung angenommen, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung geeignet sind, Misstrauen in die Unparteilichkeit des Richters zu erwecken. Solche Umstände können in einem bestimmten Verhalten des betreffenden Richters oder in gewissen äusseren Gegebenheiten funktioneller und organisatorischer Natur begründet sein. Bei der Beurteilung solcher Umstände ist nicht auf das subjektive Empfinden einer Partei abzustellen. Das Misstrauen in die Unvoreingenommenheit muss vielmehr in objektiver Weise begründet erscheinen. Es genügt, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung den Anschein der Befangenheit und Voreingenommenheit erwecken. Für die Ablehnung wird nicht verlangt, dass der Richter tatsächlich befangen ist. Der Anschein der Befangenheit kann durch unterschiedlichste Umstände und Gegebenheiten erweckt werden. Dazu können nach der Rechtsprechung insbesondere vor oder während eines Prozesses abgegebene Äusserungen eines Richters zählen, die den Schluss zulassen, dass dieser sich bereits eine feste Meinung über den Ausgang des Verfahrens gebildet hat (BGE 137 I 227 E. 2.1 mit Hinweisen).

2.3 Nach der bundesgerichtlichen Praxis kann eine Behörde selbst über ihren eigenen Ausstand bzw. über denjenigen ihrer Mitglieder bestimmen, wenn die gestellten Ablehnungsbegehren unzulässig sind. Dies trifft insbesondere zu, wenn ein Behördenmitglied einzig wegen seiner früheren Mitwirkung an einem anderen Verfahren in der Sache des Gesuchstellers als befangen abgelehnt wird oder wenn ihm die

erforderliche Unabhängigkeit lediglich deshalb abgesprochen wird, weil es der gleichen Behörde angehört, die schon früher in der Sache des Geschwänders entschieden hat (Urteil BGer 2C_8/2007, 2C_285/2007 vom 27. September 2007 E. 2.4.). Der Umstand allein, dass dem Beschwerdeführer das Ergebnis eines früheren Verfahrens nicht genehm ist, stellt keinen Grund für den Ausstand einer in jenem Verfahren mitwirkenden Gerichtsperson dar. Um Vorbefassung annehmen zu können, müssen konkrete Punkte dafür vorliegen, dass sich die einzelne Gerichtsperson bereits in einer Art festgelegt hat, dass sie einer anderen Bewertung der Sach- und Rechtslage nicht mehr zugänglich und der Verfahrensausgang deswegen nicht mehr offen erscheint. Dies gilt nicht nur, wenn dieselbe Justizperson im Verfahren gegen die gleiche Person mehrmals als gleiche Instanz dieselben oder ähnliche Funktionen wahrnimmt, sondern auch dann, wenn ein und derselbe Sachverhalt in verschiedenen Verfahren zu beurteilen ist. Auch der zweiten Konstellation von Mehrfachbefassung steht die Unabhängigkeitsgarantie nicht entgegen, solange der Ausgang des zweiten Verfahrens als weiterhin offen und nicht vorbestimmt erscheint (Urteil BGer 8C_543/2011 vom 25. August 2011 E. 2.4 f. m.w.H.).

2.4 Gründe für sein Ausstandsbegehren bringt der Beschwerdeführer keine vor. Solche Gründe sind denn auch nicht erkennbar. Es ist einzig zu vermuten, dass der Beschwerdeführer das Ausstandsbegehren stellt, weil der Präsident des Verwaltungsgerichts, Dr. iur. Aldo Elsener, an früheren Verfahren mitwirkte, die den Beschwerdeführer betrafen. Mit Verweis auf die dargelegte bundesgerichtliche Praxis ist das Ausstandsbegehren als unzulässig zu bezeichnen, weshalb darauf nicht einzutreten ist. Im Übrigen kann die "Nominierung" von Oskar Müller als mitwirkender Richter für das vorliegende Verfahren durch den Beschwerdeführer schon deshalb keinen Erfolg haben, weil Oskar Müller per Ende 2018 sein Richteramt niedergelegt hat, was dem Beschwerdeführer offenbar entgangen ist.

3. Zu prüfen ist die Frage, ob eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen eine Fahrbahnmarkierung überhaupt zulässig ist.

3.1 Gemäss Art. 107 Abs. 3 Signalisationsverordnung (SSV; SR 741.21) muss die Anbringung von Markierungen, ausgenommen die Markierung von Parkfeldern nach Abs. 1 Bst. b, weder verfügt noch veröffentlicht werden. Dies gilt selbst dann, wenn die Markierung eine funktionelle Verkehrsbeschränkung darstellt und somit dieselbe Rechtswirkung zeitigt wie ein Signal, das eine Verkehrsvorschrift enthält. Gemäss Bundesrat beruht dies auf Gründen der Praktikabilität (Waldmann/Kraemer, in: Basler

Kommentar zum Strassenverkehrsgesetz, 2014, Art. 5 N. 37). Ob Signale und Markierungen Verfügungscharakter haben, hängt von deren rechtlichem Inhalt ab. Leitlinien z.B., die Fahrbahnmitte oder Fahrstreifengrenzen kennzeichnen, dienen der optischen Führung des Verkehrs und haben keinen Vorschriftscharakter (VPB 54.9 E. 4a).

Im vorliegenden Fall handelt es sich um solche Markierungen, die keiner Verfügung und Veröffentlichung bedürfen. Ein ordentliches Rechtsmittel steht daher grundsätzlich nicht zur Verfügung, auch wenn die Anordnung im Amtsblatt publiziert und im Publikationstext fälschlicherweise das Rechtsmittel der Verwaltungs(gerichts)beschwerde für zulässig erklärt wurde. Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann aus diesem Grund nicht eingetreten werden.

3.2. Weiter ist zu prüfen, ob die Eingabe des Beschwerdeführers allenfalls als Einsprache im Sinne von Art. 106 Abs. 1 SSV zu gelten hätte und an den Gemeinderat von Baar als zuständige Behörde weiterzuleiten wäre. Dies ist nicht der Fall, wie sich aus den nachfolgenden Überlegungen ergibt.

Gemäss Art. 106 Abs. 1 SSV ist die Einsprache zulässig gegen Signalisationen und Markierungen, die den Vorschriften nicht entsprechen sowie wenn die Verletzung der rechtlichen Voraussetzungen für ihre Anbringung gerügt wird. Da Markierungen weder verfügt noch veröffentlicht werden, können sie in der Regel erst nach ihrer Anbringung auf dem Wege der Einsprache angefochten werden. Im vorliegenden Fall wurde die Markierung auf der Früebergstrasse noch nicht aufgemalt. Wird allerdings die Anordnung einer Markierung – wie hier – vorgängig veröffentlicht, kann sich ein Betroffener schon vor der Anbringung der Markierung zur Wehr setzen und muss nicht warten, bis die Markierung auf der Strasse aufgemalt wird (VPB 54.9 E. 4a; 53.11 E. 1).

Der Beschwerdeführer begründet seinen Antrag auf Aufhebung der Verkehrsanordnung damit, dass es aufgrund der Markierung von Radstreifen und dem Verzicht auf die Markierung einer Mittellinie bzw. mit der Einrichtung einer Kernfahrbahn auf der Früebergstrasse zu einer Verkehrsumlagerung auf die Albisstrasse komme und damit die Lärmbelastung auf der Albisstrasse zunehmen werde. Die Markierungen selber, die mit der Einrichtung der Kernfahrbahn zusammenhängen, stellt der Beschwerdeführer nicht in Frage, bzw. er bringt nicht vor, sie widersprächen den Vorschriften oder die rechtlichen Voraussetzungen für ihre Anbringung seien nicht gegeben. Die Rügen, die der Beschwerdeführer im vorliegenden Fall vorbringt, sind im Katalog von Art. 106 Abs. 1 SSV

nicht aufgeführt, weshalb auf seine Eingabe auch nicht als Einsprache im Sinne von Art. 106 Abs. 1 SSV eingetreten werden könnte.

4. Selbst wenn den vom Gemeinderat Baar auf der Früebergstrasse festgelegten Bodenmarkierungen Verfügungscharakter zukommen würde, wäre jedoch die Beschwerdelegitimation des Beschwerdeführers fraglich. Gemäss § 62 Abs. 1 VRG ist zur Erhebung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt, wer a) vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, b) durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist und c) ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat.

4.1 Vorliegend wird eine Verkehrsanordnung angefochten. Es handelt sich dabei um eine Verwaltungsmassnahme, die eine konkrete Situation ordnet, die sich aber an einen grösseren, nicht individuell bestimmten Personenkreis richtet. In der Rechtslehre spricht man in diesem Zusammenhang von einer Allgemeinverfügung. Rechtlich wird die Allgemeinverfügung regelmässig wie eine gewöhnliche Verfügung behandelt. Eine solche ist somit Anfechtungsobjekt der Beschwerde an Verwaltungsbehörden, Verwaltungsgerichte und an das Bundesgericht. Das Bundesgericht räumt aber nur derjenigen Person die Beschwerdelegitimation ein, die durch die Allgemeinverfügung wesentlich schwerwiegender betroffen ist als die übrige Vielzahl der Adressaten (Urteile BGer 1A.73/2004 vom 6. Juli 2004 E. 2.1 und 1A.293/2000 vom 10. April 2001 E. 1b). Vorliegend ist daher zu prüfen, ob der Beschwerdeführer durch die angefochtene Verkehrsanordnung besonders berührt ist (§ 62 Abs. 1 lit. b VRG) und ob er ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (§ 62 Abs. 1 lit. c VRG). Die in § 62 Abs. 1 lit. a VRG geregelte Eintretensvoraussetzung ist bei angefochtenen Allgemeinverfügungen hingegen nicht relevant.

4.2 Bei Verkehrsanordnungen wird ein schutzwürdiges Anfechtungsinteresse als gegeben erachtet, wenn die strittige Massnahme dazu führt, dass einem Anstösser (bzw. seiner Kundschaft) die Zufahrt zu seiner Liegenschaft erheblich erschwert wird, weil eine Strasse aufgehoben oder mit einem Fahrverbot belegt wird (statt vieler: BGE 131 I 12 E. 1.3). Dasselbe gilt für Beschränkungen des Parkierens oder die Aufhebung von (öffentlichen) Parkplätzen, wenn dadurch die Nutzung einer Liegenschaft verunmöglicht oder erheblich erschwert wird (vgl. Urteile BGer 2A.115/2007 vom 14. August 2007 E. 3; 2A.329/2006 vom 12. Oktober 2006 E. 1.2). Im Übrigen wird zur Beschwerde gegen (funktionelle) Verkehrsbeschränkungen zugelassen, wer die betreffende Strasse bzw. den

betreffenden Strassenabschnitt regelmässig und über eine längere Zeitspanne hinweg benutzt, wie dies typischerweise für Anwohner und Pendler der Fall ist; eine bloss gelegentliche Benutzung reicht hingegen nicht. Das Beschwerderecht gegen funktionelle Verkehrsbeschränkungen steht auch Anwohnern anderer als der von der Beschränkung betroffenen Strasse zu, die wegen Verkehrsverlagerungen Nachteile erleiden könnten (Bernhard Waldmann, Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, Art. 89 N. 18c; Urteil BGer 1C_250/2015 vom 2. November 2015 E. 1.1 m.w.H.).

4.3 Der Beschwerdeführer macht geltend, durch die Verkehrsanordnung auf der Früebergstrasse komme es zu einer Verkehrsverlagerung zulasten der Albisstrasse. Da der Beschwerdeführer an der Albisstrasse wohnt, die jedoch nicht in unmittelbarer Nachbarschaft der Früebergstrasse liegt, stellt sich die Frage der besonderen Betroffenheit des Beschwerdeführers. Dabei ist nicht ersichtlich, dass sich der motorisierte Verkehr durch die optische Verschmälerung der Fahrbahn an der Früebergstrasse, die zu einer langsameren und rücksichtsvolleren Fahrweise führt, wesentlich auf die umliegenden Strassen und insbesondere die Albisstrasse verlagern würde. Insbesondere ist nicht davon auszugehen, dass sich der Verkehr aufgrund der fraglichen Verkehrsanordnung von einer Sammelstrasse, wie die Früebergstrasse eine ist, auf eine blosser Zufahrtsstrasse (Quartierstrasse) wie die Albisstrasse mit Tempo-30-Limite verlagert. Es ist nicht damit zu rechnen, dass die Fahrzeuglenker aufgrund einer optischen Verengung einer Fahrbahn eine grössere und bequemere Sammelstrasse verlassen würden, um diese über eine Quartierstrasse mit Tempo-30-Limite zu umfahren. Somit ist der Beschwerdeführer von der angefochtenen Verkehrsanordnung nicht stärker als jeder Dritte betroffen, weshalb seine Beschwerdeberechtigung zu verneinen ist.

5. Zusammenfassend ergibt sich somit, dass auf die Beschwerde nicht einzutreten ist.

6. Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer. Gemäss Art. 23 Abs. 1 Ziff. 3 VRG wird er grundsätzlich kostenpflichtig. Da ihm aber die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, sind ihm keine Kosten aufzuerlegen. Da der Gemeinderat Baar und die Sicherheitsdirektion des Kantons Zug in ihren amtlichen Wirkungskreisen tätig sind, wird ihnen keine Parteientschädigung zugesprochen (§ 28 Abs. 2a VRG).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Auf das Ausstandsbegehren wird nicht eingetreten.
2. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
3. Es werden keine Kosten erhoben.
4. Parteientschädigungen werden keine zugesprochen.
5. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht in Lausanne Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht werden.
6. Mitteilung an den Beschwerdeführer (mit ausführlicher Rechtsmittelbelehrung), an den Gemeinderat Baar, an die Sicherheitsdirektion des Kantons Zug sowie z.K. an das Bundesamt für Strassen, Bern.

Zug, 31. August 2020

Im Namen der
VERWALTUNGSRECHTLICHEN KAMMER
Der Vorsitzende

Der Gerichtsschreiber

versandt am